

云南省产业扶贫现状及问题分析¹

——以怒江傈僳族自治州、迪庆藏族自治州为例

王明月, 罗 勇, 周自玮*

(云南省农村科技服务中心, 云南 昆明 650021)

【摘要】: 产业扶贫是云南省科技扶贫的重要扶贫方式, 针对不同贫困地区科学地选择产业扶贫模式, 对提高产业扶贫的精准性、有效性具有重要作用。本文以怒江傈僳族自治州、迪庆藏族自治州为例分析云南省“三区三州”深度贫困地区产业扶贫现状、主要成效和存在的问题, 并针对主要存在的问题提出意见和对策, 以期为推进云南省脱贫攻坚工作进展提供科学依据。

【关键词】: 产业扶贫; 扶贫成效; 问题及建议

【中图分类号】: F 32 **【文献标志码】**: A **【文章编号】**: 1004 - 390X (2019) 04 - 0020 - 04

近年来云南省脱贫攻坚工作取得巨大进展, 贫困人口已由 2014 年的 700. 2 万人降至 2018 年的 330 万人, 但仍有 68 个国定贫困县、71 个集中连片特困地区县, 贫困人口覆盖全省 15 个州市。面对 2020 年贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽、实现全面建设小康社会“三全目标”, 如何开拓思路、创新方法、因地制宜地发展特色经济[1 - 2], 加快科技成果转化效率, 推进贫困程度深、脱贫难度大、产业发展慢的脱贫攻坚主战场的贫困人口脱贫, 成为云南省脱贫攻坚工作的重要目标^[3]。

产业扶贫是脱贫攻坚的主要抓手, 是精准扶贫精准脱贫的关键举措, 是实现贫困户直接参与、直接获利的一种长效扶贫措施^[4]。产业扶贫发展能够提高贫困人口科学素养和实用技术水平, 是实现贫困地区经济可持续发展、贫困人口持续增收不返贫的有力保障。云南省自然与人文环境复杂多样, 集边疆、民族、贫困、山区“四位一体”, 产业扶贫需以科技创新和科技成果为基石, 因地制宜, 科学规划, 精准施策^[5]。因此, 针对不同贫困地区选择科学的产业扶贫模式, 促进不同扶贫模式下科技成果高效转化, 对产业扶贫的精准性、有效性具有重要作用^[6]。本文主要针对云南省“三区三州”深度贫困地区怒江傈僳族自治州(以下简称怒江州)、迪庆藏族自治州(以下简称迪庆州), 研究分析科技产业扶贫模式存在问题及应对策略, 以期为加快云南省脱贫攻坚工作提供科学依据^[7]。

¹ 收稿日期: 2019 - 03 - 11

修回日期: 2019 - 05 - 13

基金项目: 创新引导与科技型企业培育计划“脱贫攻坚科技成果供给机制研究”(2018RD010)。

作者简介: 王明月(1987—), 女, 黑龙江大庆人, 助理研究员, 主要从事农业科技管理研究。

* **通信作者**: 周自玮(1966—), 男, 云南腾冲人, 研究员, 博士研究生, 主要从事工农业研究、管理工作。

一、云南省深度贫困地区主要产业扶贫模式

(一) 党总支 + 农村服务部 + 农业专业合作社 + 基地 + 农户

1. 形成背景

在全国开展扶持村级集体经济发展的大背景下, 集体经济与产业扶贫“联手”, 以贫困地区思想进步、科学素养高的基层党组织为带头人, 以农村集体资产、资源、资金为纽带, 以产业发展为契机, 壮大集体经济, 具有辐射面积广、推广范围大等特点, 对实现贫困地区产业兴旺、乡村振兴具有重要意义^[8]。云南省自 2016 年开展中央财政扶持村级集体经济发展试点工作以来, 在全省 90 个县(市、区) 范围内开展扶持村级集体经济发展试点工作。香格里拉市切实推进试点工作, 并与脱贫攻坚工作相结合, 为全省科技精准扶贫、精准脱贫提供新思路。农村党员思想觉悟高、科学素养高、吸收先进知识能力强, 是贫困地区农民脱贫的先锋队, 是农村发展的智力带头人, 利用好农村党员队伍, 可有效推动贫困地区脱贫。迪庆州香格里拉市上江乡在产业发展中充分发挥农村基层党员优势, 成立农村党总支和酥圃湾农业综合服务部, 探索出了“党总支 + 农村服务部 + 农业专业合作社 + 基地 + 农户”的集体经济助推产业发展的扶贫模式。

2. 运行机制

在该扶贫模式下, 政府部门在产业发展过程中不主导产业发展方向, 主要负责基础设施建设, 为产业发展营造良好氛围; 村党总支对政府下拨资金和自有资金进行使用和监管; 服务部在产业发展过程中负责农民种苗供给及产品收购、销售; 合作社负责农村实用技术指导, 定期对农户开展技术培训; 建设产业扶贫种植基地, 使建档立卡贫困户通过雇佣、土地宅基地入股分红、土地流转租金等方式直接获益, 贫困户在种植早期产生的种苗费用先由党总支垫资, 农产品售出后再收取相关费用, 实现了运转良性化, 风险最小化, 资金效益最大化。

3. 扶贫成效

截止 2018 年底, 上江乡农作物种植面积达 1 533. 3 hm², 种植烤烟面积为 186. 7 hm², 蔬菜种植面积新增 400 多 hm², 发展猪、牛、羊等养殖大户 30 余户, 带动全乡、村贫困户 200 余户, 户均增收 8 000 元以上, 脱贫致富成效显著。

(二) 公司 + 农业专业合作社 + 基地 + 农户

1. 形成背景

怒江州位于青藏高原南延部分横断山脉纵谷地带, 是闻名于世的高山深切地貌, 亦是中国唯一的傈僳族自治州, 同时, 独龙族和怒族是怒江所特有的少数民族, 少数民族人口占总人口的 87. 5%^[9]。特殊地理位置和多民族特色, 使怒江州长期处于贫困面广、贫困程度深、贫困比例高、脱贫难度大等现状, 是云南省脱贫攻坚最难啃的“硬骨头”^[10]。为摆脱贫困现状, 怒江州主要采取“公司 + 农业专业合作社 + 基地 + 农户”产业扶贫模式, 以企业为扶贫主体, 努力实现由“输血式”扶贫向“造血式”扶贫转换, 充分实现贫困地区资源与市场需求点对点精准对接, 促进贫困地区产业快速发展^[11]。

2. 运行机制

在产业发展过程中, 通过土地流转, 由公司和合作社负责种养殖活动、产品加工销售及市场开拓, 农户通过收取土地流转租金增加收入, 同时, 农户还可以通过资金入股合作社和企业方式获得利益分红, 对于无资金投入贫困户, 通过雇佣方式由企业或合作社精准到户帮扶, 帮助贫困户增收, 提高贫困户农业技术水平。

3. 扶贫成效

在企业扶贫带动下,怒江州泸水市上江镇、大兴地镇在产业扶贫中近三年主要发展草果、蔬菜、核桃、火龙果、中草药红花等种植业,产业发展初见规模。但受地理、交通、可耕地面积小等多种不利因素影响,本土企业培育难度大,企业入驻率低,产业发展规模小、示范带动面小,贫困户参与度低,脱贫带动作用弱,呈现出产业发展初期成效明显,但后期发展动力不足的现象。截止 2018 年底,上江乡和大兴地镇贫困发生率仍高达 38.14%和 37.21%。

(三) 公司 + 协会 + 基地 + 农户

1. 形成背景

桑蚕产业是香格里拉市沿江河谷区发展前景较好的特色优势产业。做大做强种桑养蚕产业对促进农民增收、加快县域经济协调发展具有重要意义,同时,对加快长江防护林建设、保护金沙江流域水土流失、改善农业生态与人居环境具有深远的历史意义。桑蚕产业已在香格里拉市上江乡、金江镇、三坝乡的金沙江流域河谷区推广种植,形成了“公司 + 协会 + 基地 + 农户”蚕桑产业发展模式。

2. 运行机制

蚕桑产业对农民科学种养水平提出更高的要求,协会需在农业生产的产前、产中、产后对农户开展技术培训,确保每一个蚕农具备科学种桑养蚕能力。公司发挥自身人才和技术优势,开展技术研发,筛选优势的桑、蚕专用型品种,不断提高蚕丝品质,建立示范基地,开拓蚕丝加工、产品销售渠道,带动种桑养蚕农民增收、贫困户脱贫。

3. 扶贫成效

2018 年香格里拉市上江乡桑蚕种养殖面积达 46.7 hm²,带动农户 126 户,加工成品蚕丝被平均销售价格达 520 元/kg,实现经济收入 400 多万元。同时,为发展产业链,利用废弃桑枝桑条开发食用菌栽培营养菌包,带动了以金耳、平菇、木耳等品种为主的食用菌产业快速发展,实现以蚕桑产业与食用菌产业融合发展,促进农业产业结构优化。

二、产业扶贫模式存在问题

(一) 集体经济组织管理不完善

2015 年 10 月,中华人民共和国财政部印发了《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》的通知,将云南确定为 11 个试点省份之一,云南省村级集体经济发展试点工作次年启动。迪庆州因试点时间较短,集体经济组织管理不完善,组织运行机制不健全,民主决策、民主管理和民主监督机制不完善,遇重大事项和重大机遇,乡村干部无法决策,不敢使用村级集体经济发展资金,导致大部分村级集体经济发展资金均滞留在乡镇财政,阻碍了以集体经济为主导的产业发展[12 - 13]。

(二) 企业生长“土壤”贫瘠

产业发展要靠龙头企业进行带动,充分发挥市场机制,加快贫困地区产业发展,才是实现贫困地区经济可持续发展的良策。但云南省深度贫困地区企业发展环境差,实力强大、技术成熟的企业入驻率低,本土企业因人才、技术落后,企业发展阻碍多、难度大,产业发展速度迟缓,带动农民脱贫致富和促进地方经济发展成效微弱。

（三）产业扶贫模式单一化

对于像云南省怒江州土地资源稀少、地形陡峭、交通不发达的深度贫困地区，普通经济作物产量小且运输难度大，难以规模化发展，照搬套用其他地区成功扶贫案例无法真正实现产业快速发展，产业发展长期处于规模小、示范带动面小、贫困户参与度低、脱贫带动作用弱的现状。现阶段，异地扶贫搬迁成为这一类型贫困地区脱贫主要措施，但产业不发展，搬迁后贫困户无持续经济来源，将导致返贫现象发生，会留下长远“病患”。

（四）科技成果转化率低

（1）科技成果转化政策保障体系不够完善。云南省缺乏具有地方适应性、可操作性的成果转化实施方案和政策鼓励性措施，导致科研人员投入成果转化的积极性不高、成果转化渠道不畅通。（2）专业科技成果孵化机构数量少，管理体系薄弱，懂技术、市场和企业需求的综合性人才稀缺。加之近年来各州（市）科技管理部门机构改革，科技管理部门从事科技成果转化专职人员少，成果转化队伍整体素质不高，导致科技成果转化服务机构组织孵化能力不强。（3）科技成果与产业需求匹配度不高。现有技术交易市场专业性不强，目前还不能成为高校和科研院所与企业之间成果互联的桥梁，且多数科技成果存在市场需求度低，转化价值不高等问题。（4）云南省科技成果转化的利益分配机制不够不完善。在科技成果转化过程中，研发主体和应用主体间的利益分配矛盾及研发主体内部人员间知识产权分配矛盾，阻碍了科技成果的转化，严重制约了贫困地区成果转化效率[14 - 15]。科技成果转化率低使产业发展中科技作用被弱化，严重制约产业健康、快速发展。

三、对策与建议

（一）建立健全村级集体经济收益机制和监督机制

完善村集体资产或股权统筹管理、统一运营、统一收支等管理体系，健全民主决策、民主管理和民主监督机制，明确村集体经济组织成员权，合理进行利益分配。积极探索村集体经济以混合经营为主要内容的实现形式，使集体经济、企业、合作社在产业扶贫过程中充分参与、发挥优势，促进科技产业扶贫成效。

（二）多手段推动科技成果转化

推动科技成果转化，必须深化科技体制改革，充分发挥市场对技术研发方向、路线选择和各类创新资源配置的导向作用，调整创新决策和组织模式，促进企业真正成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体，增强科技成果产出和供给能力，缩短技术转移转化和产业化周期；通过政策引导和鼓励措施，提高高校和科研院所科研人员对成果转化的主动性和成果推广的积极性；提高农民和新型生产经营主体承接成果转化的积极主动性、依赖性和重视度^[12]。

（三）完善政策法规体系建设和制度设计

解决现有政策法规的宽泛笼统、可操作性不强等问题，完善政策法规体系与管理体制，在贫困地区产业扶贫方面继续发力，找准靶位，精准施策，做到在金融、税收、财政、知识产权等方面精准扶持，大力引进实力强大、技术成熟的企业，赋予当地产业发展源源不断的内生动力。通过政策法规的正确引导，探索最适合云南深度贫困地区产业发展的土地流转模式，最终实现贫困地区产业发展走向集约化、科学化。

（四）加快一二三产业深度融合发展

怒江州、迪庆州因其特殊地理位置和多民族特色，导致人口素质整体水平低、资源开发难度大，扶贫产业发展缓慢，单一的产业

发展模式不能适应现实需求,应充分发挥怒江州、迪庆州特有的民族的特色和自然景观,挖掘文化产业发展潜力,通过旅游产业等第三产业发展为乡村发展注入新鲜血液,打造“一村一品”“一镇一业”,让贫困地区绿色、健康的名优特产走出去,实现一二三产业深度融合。

[参考文献]

- [1] 罗勇,王明月,周自玮,等. 云南省科技创新驱动精准扶贫工作成效及问题浅析[J]. 管理观察, 2018,7 (3): 46.
- [2] 张佳,杨剑刚. 经济新常态下精准扶贫模式创新研究:以云南省为例[J]. 当代经济,2017,4(11): 40.
- [3] 徐霞. 云南省科技扶贫工作简析[J]. 云南科技管理,2018(1): 19.
- [4] RENYI YANG, WENHUI ZHAN, QIAN QLAN, et al . The Model of Poverty Alleviation and Income Growth by Developing Plateau-characterized Agriculture and Its Achievements Analysis in Yunnan Province: a Case Study in Midu County, Dali Bai Autonomous Prefecture [J]. Agricultural Science & Technology, 2017, 18 (4): 744.
- [5] 郭景福,赵奥. 民族地区如何推进特色产业扶贫[N]. 中国民族报,2017-04-14(008).
- [6] 余欣荣. 特色产业扶贫重在“精准”[J]. 行政管理改革,2016(4): 25. DOI: 10. 14150 /j. cnki. 1674 - 7453. 2016. 04. 005.
- [7] 郑长德. “三区”“三州”深度贫困地区脱贫奔康与可持续发展研究[J]. 民族学刊,2017,44(8): 1. DOI: 10. 3969 / j. issn. 1674 -9391. 2017. 06. 001.
- [8] 苏会,胡乃元,赵敏. 乡村振兴视野下贫困地区村级集体经济发展路径:基于山西省32个贫困县185个村的调查[J]. 中南林业科技大学学报(社会科学版),2018,12(4): 63. DOI: 10. 14067 /j. cnki. 1673 - 9272. 2018. 04. 010.
- [9] 桂金赛,孙玉芬. 云南深度贫困片区扶贫攻坚面临的困难与对策实证研究[J]. 区域经济,2018(8): 51. DOI: 10. 16834/j. cnki. issn1009 -5292. 2016. 24. 031.
- [10] 李益敏,郝性中. 怒江州致贫原因及脱贫对策[J]. 热带地理,2008,28(1): 63. DOI: 10. 13284 /j. cnki . rddl . 001118.
- [11] 张韶国. 企业扶贫的优势、困境与保障监督对策[J]. 哈尔滨市委党校学报,2018(2): 18.
- [12] 《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》的通知[Z]. 财农[2015]197号.
- [13] 谭鑫. 探索农村集体经济发展路径[N]. 云南日报,2018-08-09(10).
- [14] 翟金良. 中国农业科技成果转化特点、存在的问题与发展对策[J]. 科技与社会,2015,30(3): 378. DOI: 10. 16418 /j. issn. 1000 - 3045. 2015. 03. 012.

[15] 常旭华, 李晓. 我国高校科技成果转化主导模式、共性问题及对策分析 [J]. 世界科技研究与发展, 2018, 40 (5) : 519. DOI: 10. 16507 /j. issn. 1006 - 6055. 2018. 10. 002.

[16] 张淑辉, 郝玉宾. 农业科技成果低转化率的主要原因探讨 [J]. 理论探索, 2014 (1) : 98.